

Med Storbritannien i krig – om britisk-dansk militært samarbejde og dets konsekvenser

**Kristian Søby Kristensen, seniorforsker, Center for Militære Studier,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, ksk@ifs.ku.dk**

I tiden efter 11. september 2001 er Storbritannien blevet Danmarks foretrukne militære samarbejdspartner, og danske militære bidrag til internationale operationer har oftest været forankret i et tæt militært og politisk britisk-dansk samarbejde. Artiklen undersøger det samarbejde og spørger til, hvorfor Storbritannien bliver den afgørende danske samarbejdspartner. Svaret er, at samarbejdet har udviklet sig på grund af et samspil af en række militære, bureaukratiske og politiske hensyn mere end på grund af langsigtede strategiske målsætninger. På den baggrund diskuterer artiklen samarbejdets udenrigspolitiske konsekvenser og konkluderer, at samarbejde med briterne ofte antager karakter af et selvstændigt hensyn i dansk deltagelse i internationale operationer. »Er briterne med?« bliver et vigtigt spørgsmål for, hvor, hvornår og hvordan dansk militær magt anvendes.

Når Danmark går i krig, så gør Danmark det – helst – med briterne. Sådan er det blevet i tiden efter 11. september 2001. Samarbejdet med briterne har udviklet sig til et tungtvæjende hensyn, måske endda et princip, for, hvordan Danmark deltager i internationale militære operationer. Det betyder, at den militært aktive danske udenrigspolitik (Jakobsen, 2009; Kristensen, 2013) har været forankret i et praktisk samarbejde med Storbritannien, og foregået i en britisk ramme – militært såvel som politisk. Det tætte samarbejde er formelt kodificeret i et MoU fra 2012 mellem landenes forsvarsministerier, hvor man bl.a.

forpligter sig til at være hinandens »partners of choice on operations, in exercises and in training« (Forsvarsministeriet, 2012 sek. 3, § g). I praksis er de danske bidrag under britisk ledelse i Basra i Irak (2003-2007) og ikke mindst i Helmand (2006-2013) i Afghanistan udtryk for dette tætte samarbejde.

Det følgende kikker tilbage på det britisk-danske samarbejde og gør tre ting. For det første stilles spørgsmålet om hvorfor Storbritannien kom til at fremstå – og fremstår – som den afgørende danske militære samarbejdspartner. For det andet spørger artiklen til, hvordan det i øvrigt på mange måder uproblematisk militære samarbejde er forløbet. Endelig diskuterer artiklen konsekvenserne af samarbejdet for dansk udenrigspolitik.

Artiklens hovedargument er, at samarbejdet har udviklet sig som et resultat af et samspil mellem konkrete militære, bureaukratiske og politiske hensyn mere end som resultatet af en langsigtet dansk strategisk målsætning. På den baggrund påstår artiklen, at samarbejdet med Storbritannien hen ad vejen har antaget karakter af et selvstændigt rationale for, både om og hvordan Danmark deltager i internationale operationer. »Er briterne med?« Det er et vigtigt spørgsmål for brug af dansk militær magt. Dermed bliver partnerskabet med Stor-

britannien en selvstændig del af historien om, både hvordan de militære operationer i Basra og Helmand forløb, og hvorfor Danmark i første omgang endte der.

Hvorfor Storbritannien i første omgang?

I deres bog »Et land i krig« viser Halskov og Svendsen, at der var forskellige muligheder i spil for, hvordan Danmark militært kunne vælge at deltage i USA's invasion af Irak i 2003. På statsministerens bord var, ud over det ubåds- og korvettebidrag, som endte med at blive resultatet, også optioner, der indebar specialstyrker eller egentlige kamptropper (Halskov og Svendsen, 2012: 168-71). Egentlig deltagelse i landkrigen vurderedes dog for risikabelt, og det mere beskedne sømilitære bidrag blev resultatet. Efter Bagdads fald blev det hurtigt klart, at en landmilitær tilstedeværelse ville være påkrævet i Irak, og at USA ville søge allierede bidrag til den tilstedeværelse.

Men hvordan skulle Danmark deltage? Beslutningen om at deltage, såvel som det endelige bidrag netop i bataljonsstørrelse og forankret under britisk kommando i Basra, bliver gjort mulig og meningsfuld i København i et krydsfelt mellem politiske og militære hensyn og pres i foråret 2003. At Danmark skal spille en rolle i Irak, er ikke til debat. Det ville være et brud på Anders Fogh Rasmussen-regeringens ideologiske og realpolitiske opbakning til USA (f.eks. Rasmussen, 2003). Samtidig eksisterer et socialdemokratisk ønske om at genetablere konsensus om dansk sikkerhedspolitik og bidrage til stabiliseringen af Irak (Nielsen, 2003). Herudover bliver Danmark mødt med et stærkt pres fra USA om et dansk bidrag. Bidrage skal man, men hvor, hvordan, med hvem, og hvor meget er et åbent spørgsmål.

Der tegner sig i foråret 2003 indledningsvis et kompromis mellem regeringen og Socialdemokratiet om udsendelse af omkring 380 soldater. Der er dog også andre muligheder

i spil. Fra amerikansk side foreslås, at Danmark stiller med en fuld brigade, eller alternativt, ud over de 380 mand, påtager sig ledelsen af en international brigade (f.eks. Thorbo-Carlsen, 2003), sammensat af bidrag fra forskellige lande. Daværende forsvarsminister Svend Aage Jensby forestiller sig bl.a. norsk og britisk deltagelse i denne brigade under dansk ledelse (Jensby i Weiss et al. 2003). Det ville have placeret Danmark i det centrale Irak, og med ansvaret for en af fire irakiske regioner. En anden – og polsk fremsat – mulighed er en fælles ledet dansk-polsk-tysk brigade opbygget omkring landenes fælles NATO-hovedkvarter i Szczecin i Polen (Thorbo-Carlsen og Nielsen, 2003). Hvor forsvarsministeren i midten af april 2003 kan forestille sig et dansk bidrag i form af et brigadehovedkvarter, er sagen i regeringens beslutningsforslag 20 dage senere klar. »Det danske bidrag er i forståelse med de øvrige bidragydere foreløbig tilmeldt den britisk-ledede division, som ventes placeret i det sydlige Irak med hovedkvarter i Basra« (Folketinget, 2003).

En del af forklaringen på denne endelige beslutning ligger i socialdemokratisk skepsis over for et unødigt militært bidrag. Som Mogens Lykkesoft siger om et dansk brigadehovedkvarter »det vil vi ikke medvirke til« (citeret i Thorbo-Carlsen, 2003). Dermed, og måske fordi embedsværket har talt regeringens ambitioner ned (Halskov og Svendsen, 2012: 211), ender Danmark med, åbenbart til stor amerikansk skuffelse (Høi og Damkjær, 2003), at bidrage med ca. 380 soldater og andet civilt personale. Men hvorfor under britisk ledelse, hvorfor ikke under amerikansk ledelse eller som en del af en international brigade? Daværende forsvarschef Jesper Helsø udlægger, hvorfor 380 mand under britisk ledelse var militærets foretrukne løsning.

For det første var planlægningen af en deployering i fællesskab med briterne allerede undervejs i forbindelse med selve invasionen.

Derfor er det en nem løsning for forsvaret selv, såvel som for den britiske partner. Derudover var den løsning også »nemmere« at sælge politisk ifølge Helsø, idet det politiske niveau allerede var bekendt med planen (Helsø, i Halskov og Svendsen, 2012: 213).

For det andet giver et samarbejde med briterne mening ud fra operationelle hensyn. Der eksisterer allerede positive erfaringer for dansk-britisk operationelt samarbejde fra Afghanistan (Jensby i Weiss et al. 2003). Endvidere er det britiske militær tilstrækkeligt stort til at kunne støtte det danske bidrag i en krisesituation, og dermed reducere risiciene for de udsendte danske soldater. På den anden side er det britiske forsvar ikke så stort som det amerikanske, hvor Danmark ville risikere at forsvinde i mængden. Samtidig var det usikkert, om de danske styrker teknologisk kunne samarbejde og kommunikere med USA. Man risikerede, med andre ord, at stå i vejen for amerikanerne.

Herudover er der, for Helsø, vægtige alliancepolitiske overvejelser, der taler for valget af briterne. USA og Storbritannien er, har Irak-krigen vist, regeringens vigtigste allierede. Med forsvarsminister Jensbys ord »Danmark regner med vore allierede, herunder ikke mindst USA og Storbritannien, og de skal kunne regne med os« (Jensby, 2003). Det viste Danmark symbolsk ved bidraget til selve invasionen, og det kan det danske forsvar nu reelt vise igennem bidraget til at stabilisere det britisk ledede område i Sydirak. Ved at samarbejde med briterne kommer Danmark tættere på USA, men på en, ifølge Helsø, for befolkningen mere spiselig måde. Herudover er det ved fælles dansk-britisk fodslag i generalens optik »nemmere at holde USA på sporet« (Halskov og Svendsen, 2012: 213), og således fastholde den på det tidspunkt skrøbelige transatlantiske alliance.

Endelig falder Irak-krigen midt ned i forbedringen af et nyt forsvarsforlig. I kraft af 11.

september og en amerikansk inspireret og drevet transformationsdagsorden i NATO er en omfattende reorganisering af det danske forsvar i spil inden Irak-krigens begyndelse (f.eks. Jensby, 2003). Omfanget og udformningen af det danske bidrag til Irak spiller uundgåeligt ind i det forsvarspolitiske spil. Fra regeringstoppen, fra Danmarks alliancepartnere såvel som fra reformkræfter i kredsen omkring Helsø er der et ønske om, at det danske forsvar skal drejes væk fra territorialforsvaret og i en international retning, hvor forsvaret skal fokusere på internationale operationer i det »fulde opgavespektrum« – den tids betegnelse for egentlig krig. Et bidrag til stabiliseringen af Irak viser, at Danmark kan bidrage til sådanne operationer, og at der er efterspørgsel efter dansk bidrag – at det faktisk giver mening at transformere forsvaret i international retning. Dermed styrker det danske Irak-bidrag reformfløjen i forsvaret, samtidig med at det medvirker til at opfylde de forventninger, der internationalt sættes til dansk forsvar. I den såkaldte Bruun-rapport, resultatet af en arbejdsgruppe nedsat af regeringen i marts 2003 for at udrede de sikkerhedspolitiske betingelser for dansk forsvarspolitik, hedder det, at det danske forsvar i fremtiden skal »besidde kapaciteten til hurtigt at deployere helstøbte styrkebidrag således at danske styrker er i stand til at gennemføre selvstændige operationer inden for en given mission udført i samarbejde med vores allierede« (Forsvarsministeriet, 2003: 35). Det er netop, hvad Irak-bidraget gør. Det er stort nok til at udføre egne opgaver og dermed siges at være »helstøbt«. Samtidig gør indlejringen i de britiske styrker at der er en kvalificeret og sikker kommando-, støtte- og logistikstruktur Danmark kan trække på.

»Vi vidste, at koalitionen ville komme til at være i Irak længe«, siger Helsø, og stiller sig selv spørgsmålet »ville vi som professionelle soldater ikke gerne være en del af det?« Svaret på dette retoriske spørgsmål er »jo, det

ville vi, og det kunne vi også« (Helsø i Halskov og Svendsen, 2012: 213).

Et samarbejde med Storbritannien bliver altså det kort, der bedst kan få kabalen om Danmarks bidrag til stabiliseringen af Irak til at gå op. Fra regeringens side er det en tilfredsstillende løsning, idet den placerer Danmark tæt på USA og Storbritannien og som en god transatlantisk orienteret allieret i NATO. Samtidig er den spiselig for Socialdemokratiet, og den bidrager dermed til at genetablere konsensus om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. For forsvaret er løsningen også tilfredsstillende. Den er gennemførlig og ser ikke for risikabel ud. Den er forenelig med forsvarets professionelle militære etos – forsvaret både vil og kan. Endvidere viser Irak en ny fremtid for forsvaret – en fremtid, der kræver reformer af forsvaret i tråd med Forsvarschef Jesper Helsøs visioner. Endelig viser den forsvarets anvendelighed som et redskab til at skabe »udenrigspolitisk synlighed« (Forsvarsministeriet, 2003: 28) og dermed understreger opgaven forsvarets udenrigspolitiske rolle i at fastholde det tætte forhold til de to kerneallierede – USA og Storbritannien.

På den måde løber en række hensyn sammen i foråret 2003, som gør det politisk og militært meningsfuldt at forankre Danmarks militære bidrag til genopbygningen af Irak i en britisk ramme. I krig går ting ikke altid efter planen. Det var også tilfældet i Irak, og i særdeleshed for briterne – og dermed danskerne – i Basra. Sikkerhedssituationen forværres løbende i perioden 2003-07, og briterne og danskerne er ved at tabe kontrollen med området i 2006. Begge lande annoncerer deres tilbagetrækning tidligt i 2007. At den britiske hær i 2007 i realiteten opgiver Basra, gør, at det er svært at betegne indsatsen anderledes, end en højtstående amerikansk efterretningskilde gør det i *The Telegraph* i august 2007 »the British have basically been defeated in the South« (McElroy, 2007).

På trods af briternes nederlag i Basra så argumenterer Mikkel Vedby Rasmussen for, at Irak-krigen bærer kimen til den næste krig i sig også for Danmark (Rasmussen, 2013). I hvert fald er der tydelig sammenhæng mellem afslutningen af indsatsen i Irak og et øget fokus på Afghanistan. Allerede tidligt i 2006 har Folketinget besluttet at sende tropper til det sydlige Afghanistan – igen forankret under britisk ledelse, og igen, ifølge Socialdemokratiets forsvarsordfører Per Kaalund, begrundet i et velfungerende samarbejde (Folketinget, 2006). På samme pressemøde som beslutningen om afslutningen af den danske indsats i Irak annonceres, foreslår Anders Fogh Rasmussen at styrke Danmarks indsats i Helmand (Rasmussen, 2007). Tilbagetrækningen fra Irak bliver hermed ifølge statsministeren til en »tilpasning«, og samlet set fremstår »en usvækket dansk indsats i kampen mod den internationale terrorisme« (Rasmussen, 2007). På den måde fremstår beslutningen om at afslutte bidraget til Irak til fordel for Afghanistan mere som et skift i fokus end et nederlag og optrapningen af en ny krig.

Kongens efterfølger i Helmand

Danmark befinder sig altså fra 2006 i Helmand. Og som i Irak er bidraget en spejdereskadron. Fra 2007 forstærkes den indsats, så der i Helmand er en selvstændig dansk bataljonskampgruppe – igen som i Irak. Og som i Irak overtager Danmark fra 2007 et selvstændigt ansvarsområde, dog stadig forankret under britisk ledelse. De to indsatsler ligner hinanden til forveksling. Det samme gør den militære og politiske forankring af dem under britisk ledelse. Men det er ikke de eneste ligheder. Igen er der sammenfald mellem politiske dagsordner og forsvarspolitiske logikker, der gør det meningsfuldt at følge briterne ind i Helmand, og øge bidraget, når »tilpasningen« i Irak tillader det. Afghanistan er for regeringen »den gode krig« (Rasmussen, 2011), hvorimod der er folkelig og parlamentarisk opposition til krigen i Irak.

Omvendt har Danmark lagt sig fast på en tæt alliance med USA, hvorfor det er problematisk at rende af pladsen i Basra.

Afghanistan er af flere grunde en »god« krig. Den retlige legitimitet af den militære indsats i Afghanistans er krystalklart forankret i FN, og derfor ikke genstand for kritik, og den parlamentariske opbakning er langt bredere. Endvidere kan man, som Anders Fogh Rasmussen udtrykker ovenfor, fastholde sin opbakning til USA igennem øget bidrag til Afghanistan. Derudover er der en yderligere alliancepolitisk pointe i at prioritere Afghanistan. I 2003 har NATO overtaget meget af ansvaret for den militære indsats i Afghanistan, og NATOs ansvarsområde udvides, således at alliancen i 2006 har sikkerhedsansvaret i hele Afghanistan. Der er generel konsensus om, at denne operation vil være en stor opgave for NATO, og heri ligger en del af grunden til det britiske fokus på det sydlige Afghanistan. Den vestlige splittelse over Irak-krigen var for NATO en alvorlig krise, og en vigtig grund til, at NATO påtog sig missionen i Afghanistan, var at fastholde NATOs betydning og vise NATOs relevans – ikke mindst for USA. I spil i Afghanistan er altså også NATOs fremtid og relevans, og alliancepolitik tyder på at have været en vægtig grund til det britiske fokus på Afghanistan (Clarke, 2011: 10-13). Den samme logik kan findes i Per Stig Møllers argument fra Folketingets talerstol for, hvorfor Danmark skal styrke sit engagement i Afghanistan. Det er (også), fordi operationen er en »test« for NATO (Folketinget, 2007). Samtidig vil et substantielt bidrag til, hvad alle var klar over var et farligt område, styrke Danmarks position internt i NATO (Ringsmose og Rynning, 2008).

På sin vis er den britiske beslutning om at deployere til Helmand en chance, der er svær at modstå i Danmark, og den er nem at efterfølge. Man kommer ud af Irak uden at have stukket halen mellem benene. Samtidig giver operationen mulighed for at samle sin for-

måen, og dermed igennem et synligt bidrag ifølge forsvarsminister Søren Gade »gøre en indsats og en forskel« (Nielsen, 2007).

Igen passer den politiske logik sammen med en militær dagsorden. Som tilfældet var med Irak, var der i Afghanistan også andre muligheder end Helmand, og det var muligt at bidrage med andet end end en bataljonskampgruppe. Inden den danske indsats koncentrerer i Helmand, har Danmark mindre bidrag andre steder i Afghanistan – bl.a. under tysk, engelsk og litauisk kommando. Mikkel Vedby Rasmussen citerer daværende departementschef i forsvarsministeriet Anders Trolborg for at kalde samarbejdet med briterne i Helmand for »guldlokløsningen« (Rasmussen, 2011: 29). Hvor Guldlok i eventyret vælger grødskålen med en passende temperatur, var samarbejdet med briterne for det danske forsvar også det mest passende. Men der var mange andre muligheder. Et flybidrag, såvel som at Danmark påtog sig ansvaret for hele Urozgan eller Daykundi-provinsen, eller et PRT (Provincial Reconstruction Team) et helt andet sted i Afghanistan var også i spil (Halskov og Svendsen, 2012: 373-83). Helmand anses imidlertid som den bedste option.

Ved at følge briterne ind i Helmand viser Danmark igen loyalitet og tillid til sin større alliancepartner. Igen er det også vigtigt for forsvaret at vise over for det politiske niveau, sine allierede i NATO, såvel som over for sig selv, at man – igen i daværende forsvarschef Jesper Helsø's ord – kan bidrage med noget, der »hører den militære metier til« (Rasmussen, 2011). Derfor er Helmand en god mission for forsvaret. Her er mulighed for at udføre traditionelt militært håndværk – i tråd med kravene fra det nye forsvarsforlig vedtaget i 2004. Herudover, ved at leve op til de krav, som bliver sat til britiske styrker, viser det danske forsvar, at ens militære håndværk er på linje med en stormagtsallierets. Således kan Danmark – politisk og militært – »punch above its weight« (Jakobsen og Thruelsen,

2011: 98). Hvorfor, hvor, og hvornår disse slag så sættes ind, er i første omgang af mindre betydning.

Heri ligger en væsentlig del af forklaringen på det velfungerende operative samarbejde i Helmand. Det er svært at finde tegn på egentlig friktion mellem de to styrker, og alt tyder på et pragmatisk og i det store hele velfungerende samarbejde (Jakobsen og Thruelsen, 2011). Danmark har, som tilfældet var i Basra, leveret et bidrag der uproblematisk kunne indgå i den britiske ramme og samarbejdet uproblematisk med briterne. Men som vist i Helsøs begrundelser og begejstring for missionens mulighed for at udføre opgaver der »hører den militære metier til«, har netop det at kunne fungere dels selvstændigt (helstøbt) i et krævende operationsmiljø såvel som uproblematisk at kunne indgå integreret i den britiske indsats været en, hvis ikke den, væsentlige målsætning for det danske forsvar. På den vis bekræfter begge partnere hinanden i et fornuftigt og velfungerende militært samarbejde i operationsområdet. Et samarbejde, der også på strategisk niveau i hovedstæderne blev koordineret og lagt vægt på var velfungerende. Det betyder samtidig, at der ikke har været hverken et militært eller et politisk pres på forsvaret eller de danske styrker i Helmand for at bidrage med ideer eller holdninger til kampagneplanen. Danmark har grundlæggende fulgt den britiske ledelse og lagt sig i slipstrømmen fra briterne. Begge lande går derfor lige blindt ind i Helmand.

I Storbritannien har der været en heftig debat om manglende forberedelse og manglende viden om, hvad der ville møde de engelske tropper i Helmand, om strategien var korrekt, om man havde nok tropper, samt om hvorfor Storbritannien egentlig endte i Helmand. Især det sidste spørgsmål er svært at finde svaret på. »Search me, guv« siger Mike Jackson, daværende chef for den britiske hær, til spørgsmålet om, hvorfor Storbritannien egentlig ender i Helmand (Haynes, 2010).

Ideen har imidlertid boblet i det engelske sikkerheds- og forsvarspolitiske establishment, sandsynligvis siden 2004, og Michael Clarke konkluderer, at beslutningen tyder på at være fremkommet »from a military liaison process, rather than to have been an initiative coming out of a Cabinet meeting in London« (Clarke, 2011: 91). Omvendt står det ganske klart, hvorfor Danmark endte i Helmand. Det gjorde Danmark, fordi Storbritannien gjorde det.

Grundlaget for beslutningen om at deployere hæren til Helmand bliver derfor også afgørende for, hvordan indsatsen forløber. I deres gennemgang af den danske indsats i Afghanistan konkluderer Peter Viggo Jakobsen og Peter Dahl Thruelsen (2011, 79) at »the principal factor shaping the evolution of the Danish involvement [i Helmand] is the directives and shifting priorities emanating from the British-led brigade«. Det har fra begyndelsen været en selvstændig dansk prioritet, at de danske styrker ikke, modsat mange andre NATO-styrker, skulle være pålagt begrænsninger i deres anvendelse (de såkaldte caveats). Det har givet alliancepolitiske point i Bruxelles og gjort livet uproblematisk for de britiske chefer i Helmand. Og det var netop pointen: at vise, at danske styrker uproblematisk kunne bidrage til engelske militære operationer uden særlige hensyn.

Det betyder, at historien om danske militære operationer i Helmand i det store hele er en spejling af den britiske historie. Der er ingen tydelige danske operative prioriteter i Helmand, der adskiller dansk og britisk operationsmønster. Når briterne skifter fokus, skifter danskernes med. Den eneste forskel er, at det danske bidrag ofte har været tungere og mere pansrede end de britiske styrker, hvilket har ført til enkelte uenigheder om, hvordan styrkerne bedst anvendes og opererer (Jakobsen og Thruelsen, 2011). Det samme gør sig gældende for sammenhængen mellem den civile og den militære indsats. Mark Etherington,

lederen af den enhed i den britiske regering der skulle forberede indsatsen i Helmand anklager lidt spidst det britiske militær for at være mest interesseret i at »charge off over the Helmand desert in a stripped-down Land Rover with a 50cal. machine-gun«(Hayes, 2010, se også King, 2010 for samme pointe). Citatet udtrykker fint de udfordringer, der har været i London (og København) med at få udenrigsministeriet og forsvaret til at gå i takt og skabe en sammenhængende civil-militær indsats. Også det danske forsvar anså i lang tid i Helmand sin opgave først og fremmest inden for rammerne af Helsøs »militære metier«, og genopbygning som en opgave, der burde overlades til andre (se også Rasmussen, 2013).

Samlet set har Danmark efter 2003, og i Helmand i særdeleshed, i sine militære operationer opført sig som nummer to i rækken i en leg, der minder om kongens efterfølger. Det afgørende har været at følge de skridt, den britiske »konge« har taget. Man har operativt efterlevet de forskellige strategiske ændringer, den britiske styrke har foretaget, og man har deltaget i de større operationer, de britiske militære chefer har planlagt. Det har man gjort, så vidt det er muligt at vurdere, uden at stille spørgsmålstegn til planernes værdi. Fordi man – som i kongens efterfølger – har fulgt Storbritannien, har Danmark også måttet leve med de indledende fejl, briterne har begået, i selve operationsområdet begået de samme fejl som briterne har begået, lært de samme erfaringer og i høj grad sammen med briterne diskuteret og institutionaliseret de samme lektier (Kristensen og Larsen, 2010).

Tilsvarende har man på politisk niveau i København nødvendigvis fortalt en historie om Helmand, der i vidt omfang svarer til den historie, der fortaltes i London, og koordineret med den britiske historie. Derfor er Danmark også blevet konfronteret med de samme politiske problemer, som har knyttet sig til den britiske indsats, og Danmark har politisk kun

kunnet agere og løse de politiske problemer i en ramme allerede etableret af Storbritannien. Det samme gør sig gældende i forhold til den bredere strategiske debat om indsatsen i Helmand. Når Storbritannien f.eks. har fulgt en »platoon-house«-strategi, har forsvarets top og det politiske niveau i København nødvendigvis måttet forklare, hvorfor det er en fornuftig ide. Tilsvarende, når Storbritannien beslutter at afsætte store ressourcer på at reetablere et vandkraftværk ved Kajaki, må Danmark nødvendigvis bakke op om den plan – uafhængigt af planens militærfaglige meritter i øvrigt.

At indsatsen i Basra og Helmand nemt kommer til at minde om en slags politisk og militær legen kongens efterfølger, viser sig også i den danske debat om tilbagetrækning. Både i tiden op til regeringens beslutning om tilbagetrækning fra Irak i 2007, såvel som op til beslutningen i 2011 om at trække de danske styrker tilbage fra Helmand blev ideer om tidligere tilbagetrækning eller om revurdering af bidraget sat på den politiske dagsorden. I begge tilfælde var den debat ukomfortabel for regeringen, idet den viste den fastlåste position, man sætter sig selv i, når man leger kongens efterfølger. Danmark havde besluttet at deltage i rammen af det britiske bidrag og følge de britiske spilleregler. Hermed havde man politisk låst sig selv fast og overdraget ansvaret og planlægningen til Storbritannien. Det samme gælder tilbagetrækning. Både i tilfældet Irak og Afghanistan var enhver tale om tilbagetrækning i regeringens retorik det samme som at gå fjendens ærinde (f.eks. Møller, 2009). Men kun indtil det øjeblik, hvor en tilbagetrækning var blevet koordineret med Storbritannien. Når man leger kongens efterfølger, skal man hurtigt – nærmest instinktivt – følge efter den forreste. Det sætter begrænsninger for en demokratisk debat.

Samlet set er der kontinuitet i de politiske såvel som militære hensyn, der ligger bag Dan-

marks beslutninger om at forankre sin militære deltagelse i internationale operationer i en britisk ramme. Peter Viggo Jakobsen og Karsten Jakob Møller argumenterer på samme vis for, at der har udviklet sig en »Danish way of war«, altså en bestemt dansk form for krigsdeltagelse. Her er det afgørende ikke at vinde krigen eller at vinde slagene (se også Rasmussen, 2011), men at støtte »the right cause and the right allies in order to gain goodwill, prestige, security and influence« (Jakobsen og Møller, 2012: 108). De politiske målsætninger afspejler sig også i Jakobsen og Møllers opsummering af instruktionen til danske officerer i Helmand »respect the laws of war, and cooperate closely with your british commander« (Jakobsen og Møller, 2012: 109). Men hvad betyder den måde at gå i krig, og den måde at træffe beslutninger om at gå i krig på, for dansk udenrigspolitik?

En aktiv udenrigspolitik uden valg?

Storbritannien er blevet Danmarks foretrukne militære partner. Sådan har det været siden 2003, og det er stadig gældende i en sådan grad, at der institutionaliseret, på politisk niveau, er en forventning om, at man er hinandens førstevælgere i internationale militære operationer – man er »partners of choice«. Som det ovenstående har vist, har Storbritannien – på godt og ondt – været afgørende for, hvor og hvordan Danmark er gået i krig de sidste 10 år.

Et komplekst – og overdetermineret – samspil af politiske og militære hensyn har medført, at hvis et dansk militært bidrag har kunnet finde sted i en britisk ramme, har det i sig selv medvirket til at gøre bidraget mere meningsfuldt – gjort det til det rigtige valg.

I »the Danish way of war« er reflexen derfor at deltage sammen med briterne. På trods af diskutabel strategisk succes i både Irak og Afghanistan har den reflex fungeret militært såvel som forsvars- og alliancepolitisk – det har været det »rigtige« valg. Det har for det

første udenrigspolitisk bragt Danmark tæt på USA og Storbritannien. For det andet, og for Forsvarsministeriet såvel som for de militære myndigheder, er en operation i en britisk ramme både tryk og komfortabel. Samarbejdet har fungeret som sit eget tillidsskabende og institutionaliserende instrument og herved igennem perioden øget sin egen attraktion. Som samarbejdet i fremtiden institutionaliseres yderligere igennem øvelser og træning, styrkes reflexreaktionen, og et fortsat samarbejde med briterne vil se endnu mere fornuftigt ud. Det betyder samtidig, at reflexen bliver sværere at bryde. Et operativt samarbejde, der ikke passer ind i rammen, vil føles ukomfortabelt og se utrygt ud. Dermed kommer der til at eksistere en tavs forudsætning om det fornuftige i at følge briterne. Det har konsekvenser for debatten om dansk krigsdeltagelse. Den har f.eks. ikke – i offentligheden – handlet om, hvorfor Danmark valgte Helmand. Debatten har handlet om for og imod krigen og om generelle begrundelser, men ikke om konkrete forklaringer og beslutninger – de har været givne i kraft af den britiske ramme.

Historien om dansk krigsdeltagelse i en britisk ramme rummer derfor to konsekvenser for dansk udenrigspolitik. Begge går imod aktivismens grundlæggende logik om, at Danmark både kan og skal foretage aktive valg for at påvirke sine omgivelser (f.eks. Wivel, 2013).

At Danmark og Storbritannien er hinandens førstevælgere, betyder, at værdien af alternative valg risikerer at blive vægtet lavt. Rækken og typerne af missioner, Danmark kunne have påtaget sig i både Irak og Afghanistan, var, uden at man havde brudt grundlæggende med regeringens politiske linje, ganske lang. Briternes store betydning i den udenrigspolitiske vægtskål kan nemt have betydet, at disse alternative valg ikke reelt er blevet (over)vejet – hverken militærfagligt eller politisk. Samtidig står det klart, at store dele af

overvejelserne om, hvad man egentlig valgte at gå ind i og hvordan, f.eks. da Danmark og Storbritannien gik ind i Helmand, har været overladt til briterne (Halskov og Svendsen, 386). Betydningen og værdien af at operere sammen med briterne risikerer at mindske behovet for selvstændig dansk vidensindsamling for at danne et selvstændigt beslutningsgrundlag – eller et grundlag for kritisk at stille spørgsmål til britiske antagelser og forudsætninger. I bagklogskabens lys var tilliden til, at briterne kunne gøre, hvad de ville, eller vidste, hvad de gjorde i Afghanistan, måske for stor (f.eks. Farrell, 2013: 172-5).

For det andet indeholder de sidste 10-15 års aktivistiske udenrigspolitiske praksis logikker, der modvirker selvstændige politiske danske valg (Kristensen, 2013: 257). Danmark har i Irak såvel som Afghanistan valgt at bevise sig selv – politisk og militært. Den grundlæggende målsætning har været at vise et militær, der har kunnet deltage, og vise en politisk linje, der gjorde Danmark til en »impeccable ally« (Ringsmose og Rynning, 2008). Men en forbilledlig allieret, er netop også en tillidsfuld allieret der følger trop. Derfor kan der i det, der fra politisk hold understreges er en aktiv dansk udenrigspolitik, ligge en værdi i ikke at føre en aktiv og selvstændig politik og deltage, som de danske styrker i Afghanistan, uden forbehold. Det er et paradoks, at en politik, der handler om aktivt at søge anerkendelse, indflydelse og adgang for at sikre egne synspunkter, interesser og værdier, gennemføres på en måde, hvor det ikke at have en selvstændig politik tillægges værdi.

Referencer

Clarke, M. (2011), »The Helmand Decision«, *Whitehall Papers*, 77(1): 5-29.
 Clarke, M. (2011), »Conclusion«, *Whitehall Papers*, 77(1): 81-93.
 Farrell, T. (2013), »Back from the Brink: Military Adaptation and the Struggle for Helmand, 2006-2011«, i T. Farrell et al., red., *Military Adaptation in Afghanistan*, Palo Alto: Stanford University Press, pp. 108-35.

Folketinget (2007), »Første behandling af beslutningsforslag nr. b161: Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan« på ft.dk.
 Folketinget (2006), »Første behandling af beslutningsforslag nr. b64: forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan«, 19/1 2006, på ft.dk
 Folketinget (2003), »Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i en multinational sikringsstyrke i Irak«, 6/5 2003, på www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=90828
 Forsvarsministeriet (2012), »Memorandum of Understanding between the Ministry of defense of the Kingdom of Denmark and the Ministry of Defence for the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on the Enhancement of Bilateral Defence and Security Cooperation«, www.fmn.dk/nyheder/Documents/UK-DK_memorendumofunderstanding2012.pdf
 Forsvarsministeriet, (2003), »De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik«, august, www.driv.dk/upload/fb_4628_12201.pdf
 Haynes, D. (2010), »They went into Helmand with their eyes shut and fingers crossed«, *The Times*, pp. 5-6.
 Høi P. og O. Damkjær (2003), »Preset: Amerikansk kritik af dansk Irak-indsats«, *Berlingske Tidende*, 4. september.
 Jakobsen P., (2009), »Fra ferie til flagskib: forsvaret og de internationale operationer«, www.forsvaret.dk/FAK/Publikationer/Research%20Papers/Documents/Fra%20ferie%20til%20flagskib.pdf
 Jakobsen, Peter Viggo og Møller, K. (2012), »Good News: Libya and the Danish Way of War«, i Hans Mouritzen og Nanna Hvidt, red., *Danish Foreign Policy Yearbook 2012*, København DIIS, pp. 106-30.
 Jakobsen, Peter Viggo og P. Thruelsen (2011), »Clear, Hold, Train: Denmark's military operations in Helmand 2006-2010«, i Hans Mouritzen og Nanna Hvidt, red., *Danish Foreign Policy Yearbook 2011*, København: DIIS, pp. 78-105.
 Jensby, S. (2003), »På vej mod fremtidens forsvar«, *Berlingske Tidende*, 28. februar.
 King, A. (2010), »Understanding the Helmand Campaign: British military operations in Afghanistan«, *International Affairs*, 86(2): 311-32.
 Kristensen, K. (2013), *Danmark i Krig: Demokrati*,

- politik og strategi i den militære aktivisme*, København: DJØFs Forlag.
- Kristensen, K. og E. Larsen (2010), *At lære for at vinde: Om dansk Militær erfaringsudnyttelse i internationale operationer*, København: Dansk Institut for Militære Studier.
- McElroy, D. (2007), »US believes Britain has lost in Basra«, www.telegraph.co.uk/news/world-news/1559772/US-believes-Britain-has-lost-in-Basra.html
- Møller, P. Stig (2009), »Per Stig: tal ikke om exit fra Afghanistan« *Berlingske Tidende*«, 4. november.
- Nielsen, J. (2003), »Krig i Irak: Nyhedsanalyse: Kildent spørgsmål fra USA«, *Politiken*, 16. april.
- Nielsen, O. (2007), »Analyse: NATO: Danmark vidste, hvad man gik ind til«, *Berlingske Tidende*, 1. december.
- Rasmussen, Anders Fogh (2007), »Statsminister Anders Fogh Rasmussens indledning ved pressemøde om Irak den 21. februar 2007«, www.stm.dk/_p_5672.html.
- Rasmussen, Anders Fogh (2003), »Hvad kan det nytte?«, *Berlingske Tidende*, 25. marts.
- Rasmussen, M. (2013), »The Military Métier: Second Order Adaptation and the Danish Experience in Task Force Helmand«, I T. Farrell et al., red., *Military Adaptation in Afghanistan*, Palo Alto: Stanford University Press, pp. 136-58.
- Rasmussen, M. (2011), *Den gode krig: Danmark i Afghanistan 2006-2010*, København: Gyldendal.
- Ringsmose, Jens og Sten Rynning (2008), »The impeccable Ally? Denmark, NATO, and the Uncertain Future of Top Tier Membership«, i Nanna Hvidt og Hans Mouritzen, red., *Danish Foreign Policy Yearbook 2008*, København: Dansk Institut for Internationale Studier, pp. 55-84.
- Thorbo-Carlson, J. (2003), »Sammenbrud: udvidet Irak-styrke opgivet«, *Berlingske Tidende*, 24. april.
- Thorbo-Carlson, J. og O. Bang Nielsen (2003), »Det trojanske æsel: Polen ønsker sig dansk hjælp til Irak-styrke«, *Berlingske Tidende*, 7. maj.
- Weiss et al. (2003), »Iraks fremtid: Danmark tilbudt hovedrolle«, *Berlingske Tidende*, 16. april.
- Wivel, Anders (2013), »Danmarks militære aktivisme«, i K. Kristensen, red., *Danmark i Krig: Demokrati, politik og strategi i den militære aktivisme*, DJØFs Forlag, København, pp. 27-52.